

Секція 3. Децентралізація управління регіональним розвитком і стратегії її проведення: досягнення та проблеми європейського регіоналізму й українські реалії

$$a_0 = \frac{\sum y}{n} = \frac{262,5}{19} = 13,8$$

$$a_1 = \frac{\sum yt}{\sum t^2} = \frac{72,3}{570} = 0,13$$

Рішення лінійного тренду частки ВВП, що перерозподіляється через доходи місцевих бюджетів у 1997-2015 рр. має вигляд:

$$y_t = 13,8 + 0,13t$$

Для визначення прогнозованої частки доходів місцевих бюджетів у ВВП на 2017-2020 рр. необхідно здійснити підстановку параметрів трендового рівняння:

$$\text{2017 рік } y_{2017} = 13,8 + 0,13 \times 11 = 15,23 \%$$

$$\text{2018 рік } y_{2018} = 13,8 + 0,13 \times 12 = 15,36 \%$$

$$\text{2019 рік } y_{2019} = 13,8 + 0,13 \times 13 = 15,49 \%$$

$$\text{2020 рік } y_{2020} = 13,8 + 0,13 \times 14 = 15,62 \%$$

Проведення розрахунку параметрів трендового рівняння частки доходів місцевих бюджетів у ВВП протягом 1997–2015 рр. дає змогу зробити висновок, що частка доходів місцевих бюджетів у ВВП зростатиме на 0,13 % щорічно. На кінець 2020 р. частка доходів місцевих бюджетів у ВВП становитиме 15,62 %.

У контексті вищезазначеного можна зробити висновок, що рівень перерозподілу ВВП через доходи місцевих бюджетів в Україні демонструє наявність централізованої моделі управління фінансовими ресурсами, в результаті чого спостерігається фінансова залежність місцевих органів влади від державного бюджету. Така тенденція, своєю чергою, нівелює процес економічного зростання національної економіки та провокує зниження ділової активності суб'єктів господарювання. Тому необхідним є реформування системи державних та місцевих фінансів у напрямі підвищення ефективності перерозподільних відносин.

Список літературних джерел

1. Серебрянський Д. М. Оцінювання рівня та ефективності перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки України / Д. М. Серебрянський, А. М. Вдовиченко, А. І. Зубрицький // Фінанси України. – 2013. – № 4. – С. 45-57. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2013_4_5
2. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень: Аврамченко К. В., Дешко А. Л., Жаліло Я. А. та ін. – К., СТ-ДРУК, 2016. – 112 с.
3. Офіційний веб-портал Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/index>
4. Офіційний веб-портал Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/>

Остафійчук Я. В., д.е.н., с.н.с.,
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Процеси децентралізації пов'язані як з новими можливостями, так і ризиками для розвитку сільських територій. Це підтверджує досвід європейських країн, які зіткнулися з певними проблемами в ході впровадження адміністративно-територіальних змін. По-перше, це ризики, обумовлені необхідністю об'єднання територіальних громад із метою забезпечення їх фінансової спроможності. Добровільний характер такого об'єднання,

передбачений Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», не гарантує систематичного застосування відповідних норм. Можливий політичний спротив локальних еліт із перспективою залучення на свою підтримку широкої громадськості. Соціальна база спротиву може розширитися через побоювання мешканців окремих відносно розвинутих сільських рад утратити статус та інфраструктурні переваги.

По-друге, це ризики подальшого поглиблення диспропорцій економічного розвитку на локальному рівні та спричинене цим загострення соціальних і екологічних проблем на сільських територіях. Згідно з принципом субсидіарності, за територіальними громадами закріплено широкий спектр як власних, так і делегованих повноважень у соціальній сфері, включаючи розвиток місцевої інфраструктури (утримання та будівництво доріг, водо-, тепло-, газопостачання і водовідведення, благоустрій територій), надання соціальної допомоги через територіальні центри, управління школами та садками, надання первинної медичної допомоги тощо.

Зміни до Бюджетного кодексу розглядаються як основа для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності. Однак, як засвідчує аналіз перспективних планів розвитку громад, без створення економічного базису та підвищення рівня зайнятості сільського населення більшість сільських громад України залишатимуться фінансово неспроможними. Навіть з урахуванням трансфертів, їхніх доходів не вистачить для покриття мінімально необхідного обсягу соціальних видатків. Тобто, практично не буде можливості інвестувати власні ресурси у відтворення та інноваційний розвиток територіальних економічних систем, що в остаточному підсумку може ще більше посилити негативні явища в соціальній та екологічній сферах. У цьому контексті слід звернути увагу на наступне:

—в умовах децентралізації зростає роль проектного підходу до реалізації стимулюючої функції органів державної влади. Передусім це повинні бути локальні проекти на умовах співфінансування зі значним потенціалом створення нових робочих місць у проблемних територіальних громадах. Необхідно врахувати, що принцип «ініціатива знизу» в даному випадку вірогідно не спрацює. Як свідчать соціологічні дослідження, депресивні сільські громади є найменш ініціативними, у них переважно немає локальних лідерів, а отже, за умов відкритих конкурсів вони завідома перебувають у програшних позиціях. Більшість мешканців України поки що не уявляє механізм функціонування територіальних громад у державі, знаходиться під впливом радянських стереотипів, що джерелом влади є органи влади, а не члени територіальних громад. Тому на початковому етапі такі ініціативи повинні генерувати регіональні органи влади, у тому числі з урахуванням можливостей залучення коштів міжнародних програм допомоги (як варіант, підготовка та проведення в громадах своєрідних донорських конференцій із презентацією перспективних інвестпроектів, які організаційно, фінансово й інформаційно підтримуватиме регіональна влада);

—негативний вплив на фінансове та соціально-економічне становище сільських територіальних громад здійснюватиме демографічний чинник. Основні ризики пов'язані зі швидкими темпами демографічного старіння сільських жителів, а саме: зменшуватиметься трудоворесурсний потенціал громад; старші вікові групи населення менш економічно активні й ініціативні; зростатиме навантаження на територіальні центри соціальної допомоги, що потребуватиме додаткових бюджетних трансфертів. Особи у віці 60 років і старше нині становлять 23% від загальної кількості сільського населення, а на перспективу до 2030 р. їх частка може перевищити 28%;

—із запровадженням децентралізації неминуче загостриться проблема скорочення мережі об'єктів соціально-культурної інфраструктури. На думку експертів Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [4], реалізацію заходів, що

включають скорочення закладів із надання освітніх та медичних послуг, необхідно було завершити до початку децентралізації. В іншому випадку, вони можуть бути використані так званими місцевими елітами як привід для спротиву реформам;

–потрібно забезпечити можливості співробітництва між територіальними громадами щодо спільної реалізації проектів. Це особливо важливо в контексті створення об'єктів інженерної інфраструктури.

Підходи до вирішення перелічених проблем щодо забезпечення належних умов життєдіяльності сільських жителів необхідно розглядати з урахуванням процесів євроінтеграції України. Директиви та регламенти ЄС містять низку конкретних зобов'язань, встановлюють контрольні терміни й основні етапи їх імплементації, а також окреслюють фінансові стратегії залучення інвестицій в інфраструктуру населених пунктів. Важливим завданням є виявлення потенційних бюджетних ризиків, а також так званих *gaps* – розривів між обсягом доступних фінансів і затребуваним їх рівнем для реалізації європейських стандартів. Фінансові розриви неминучі, особливо коли відповідальність за розвиток інфраструктури значною мірою несуть саме територіальні громади. Постає завдання пошуку можливостей їх покриття за рахунок активізації резервів внутрішніх і зовнішніх джерел фінансування. Звертаємо увагу на наступне:

1. Існує можливість збільшення надходжень до бюджетів територіальних громад від місцевих зборів і платежів. Показовим індикатором неефективності використання комунального майна громадами є показник доходів від власності на рівні менше, ніж 5% сукупних доходів. Необхідно вдосконалити систему рентних платежів за споживання природних благ, а також контролю за дотриманням чинних норм на регіональному й локальному рівнях (наприклад, сьогодні масово спостерігаються прояви самовільного буріння свердловин глибиною понад 60 м, у зв'язку з чим потрібно налагодити строгий облік і контроль за цим процесом, щоб ідентифікувати реальну базу стягнення плати за спеціальне водокористування).

2. Магістральним шляхом створення фінансового підґрунтя для імплементації європейських екологічних стандартів у господарську практику є вдосконалення системи екологічних платежів та порядку формування фондів охорони навколишнього природного середовища на різних адміністративних рівнях. Слід наголосити, що екологічні податки є не тільки результативним інструментом акумулювання фінансових ресурсів (на цілі модернізації інфраструктури очищення вод, поводження з побутовими відходами тощо), а й дієвим важелем стимулювання суб'єктів господарювання до екологічних інвестицій. База екологічного оподаткування за досвідом країн ЄС ширша, ніж в Україні, й охоплює як екологодеструктивні чинники, так і товари та послуги, що можуть стати причиною негативного впливу на довкілля і здоров'я людей [3, с. 57]. Враховуючи директиви ЄС, необхідно визначити мінімальні екологічні вимоги щодо ведення сільського господарства й унормувати їх як умову надання сільгоспвиробникам державної допомоги за будь-якими державними програмами (принцип екообумовленості); за недотримання вимог – позбавляти підтримки та накладати штрафні санкції, кошти від яких спрямовувати до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища.

3. Передбачається, що в ході реформи до юрисдикції місцевої ради передадуть місцеві ресурси територіальної громади (земельні, водні, мінеральні ресурси місцевого значення), у тому числі й за межами населених пунктів. У країнах ЄС економічний потенціал територіальних громад активізується насамперед через створення аграрних кооперативів членами територіальних громад, які у своїй господарській діяльності використовують

комунальні ресурси. У сукупності це забезпечує створення робочих місць, ефективне використання ресурсного потенціалу, залучення інвестицій, у тому числі від членів територіальної громади, економічну самодостатність власне громад. Отже, територіальна громада повинна стати повноцінним суб'єктом господарювання (об'єднання людей, які володіють спільним ресурсом, можуть забезпечити його капіталізацію, є продуцентами доданої вартості). Показово, що в Польщі Верховний суд визнав гміну суб'єктом підприємницької діяльності [2, с. 5].

Згідно з дослідженнями [1, с. 35–37], необхідне формування корпоративних структур змішаного типу, до яких територіальна громада через місцеві владні структури може входити зі своїми природно-ресурсними активами. При корпорації на принципах сек'юритизації природних ресурсів має діяти фонд суверенного добробуту території, що дасть змогу акумулювати ресурси для вирішення соціальних і екологічних проблем. Така модель є перспективною та потребує подальшого дослідження.

4. Як свідчить досвід країн Центральної та Східної Європи, котрі здійснювали апроксимацію до законодавства ЄС, цей процес отримував вагомий фінансовий підтримку з різних фондів ЄС, у тому числі структурних. Щодо України така допомога прямо не передбачена (крім технічної), однак можлива. Зокрема, ідеться про необхідність лобіювання нашою державою започаткування ЄС програми на зразок IPA та IPARD для країн потенційних кандидатів на членство в ЄС.

Список літературних джерел

1. Економічні аспекти управління природними ресурсами та забезпечення сталого розвитку в умовах децентралізації влади в Україні / [за наук. ред. акад. НААН України, д.е.н., проф. М. А. Хвесика, д.г.-м.н. С. О. Лизуна]; Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України». — К., 2015. — 72 с.

2. Напрями забезпечення безпеки розвитку територіальних громад у процесі реформи адміністративно-територіального устрою України: аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. — К., 2015. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles>.

3. Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля / Європейський Союз. Ф К., 2015. Ф 107 с.

4. Очікувані ризики у процесі децентралізації влади в Україні: аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. Ф К., 2014. Ф Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles>.

Парко Д.Ю., студент
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Децентралізацію, як процес, варто розцінювати як передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування [6, с. 65]. Це, своєю чергою, означає, що місцеві органи влади, які мають ближчий доступ та вплив безпосередньо